माननीय पटना उच्च न्यायालय की अधिकारिता में

सिविल रिट क्षेत्राधिकार वाद संख्या 16494/2018

==========

रामोवतार लखोटिया, पिता-स्वर्गीय चतुर्भुज लखोटिया, निवासी, काली मेला रोड, वार्ड संख्या 7, डाकघर-फोर्बिसगंज, जिला-अरारिया, 854318, मेसर्स श्री महाबीर कोल्ड स्टोरेज के भागीदारों में से एक, जो एक साझेदारी फर्म है, जिसका व्यवसाय स्थान डॉ. राम मनोहर लोहिया पथ, डाकघर- फारबिसगंज, जिला-अररिया में है, इसके अधिकृत वकील रविन्द्र लखोटिया के माध्यम से, पिता-रामोवतार लखोटिया, निवासी, काली मेला रोड, वार्ड संख्या-7, डाकघर-फोर्बिसगंज, जिला-अरारिया-854318।

.... याचिकाकर्ता/ओं

बनाम्

1. बिहार राज्य मुख्य सचिव, पुराना सचिवालय, बेली रोड, पटना के माध्यम से।
2. प्रधान सचिव सह आयुक्त, राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग, बिहार सरकार, पटना।
3. जिला दंडाधिकारी सह कलेक्टर, अरारिया।
4. अपर जिला दंडाधिकारी सह कलेक्टर, अरारिया।
5. अंचल अधिकारी, फोर्ब्सगंज, अरारिया।

....प्रतिवादी/प्रतिवादीगण

==========

उपस्थितिः

याचिकाकर्ता के लिएः श्री गौतम कुमार केजरीवाल जी के साथ

श्री अटल बिहारी पांडे,

श्री आलोक कुमार झा,

श्री आकाश कुमार, एवं

श्री मुकुंद कुमार, अधिवक्ता

प्रत्यर्थी/ओं के अधिवक्ताः मो. खुर्शीद आलम, ए. ए. जी-12

==========

भारत का संविधान---अनुच्छेद 226, 300ए, 21, प्रविष्टि 45 सूची II अनुसूची VII---बिहार भूमि दाखिल खारिज अधिनियम, 2011---धारा 2 (1), (2), (22), (23), (26), 9(1), 11, 16, 21 और 23 --- बिहार भूमि दाखिल खारिज नियम, 2012----नियम 13(11) और 13(12)-- अधिनियम, 2011 की धारा 9(1) और नियम, 2012 के नियम 13(11) और 13(12) की वैधता को चुनौती जिसके तहत अतिरिक्त कलेक्टर को यह शक्ति प्रदान की गई थी कि वह "किसी व्यक्ति को संबंधित भूमि से बेदखल कर दे, जिसकी जमाबंदी रद्द कर दी गई है और ऐसी भूमि के वैध मालिक/संरक्षक को ऐसी शर्तों पर कब्जा दिलाए जो अतिरिक्त कलेक्टर को उचित और न्यायसंगत प्रतीत हों।--- दलील है कि आरोपित धारा और नियम प्रविष्टि 45 के दायरे से बाहर होंगे, जो राजस्व के निर्धारण और संग्रह, उस उद्देश्य को सक्षम करने के लिए सर्वेक्षण और अभिलेखों के रखरखाव तक सीमित है --- आगे तर्क है कि आरोपित धारा और नियमों का प्रभाव सक्षम अधिकारिता के सिविल न्यायालयों को, किसी व्यक्ति के अचल संपत्ति में अधिकार, शीर्षक और कब्जे के मुद्दों पर फैसला करने की उनकी शक्तियों से वंचित करना है----राज्य ने अन्य बातों के साथ-साथ यह दलील देते हुए जवाब दिया कि अधिनियम भूमि के दाखिल खारिज की प्रक्रिया को विनियमित करने तथा इसे

समय की आवश्यकताओं और राज्य में झूठे राजस्व रिकॉर्ड बनाने तथा धोखाधड़ी से जमाबंदी प्राप्त करने की विशेष स्थिति के साथ संगत बनाने के लिए शामिल किया गया है।

*निर्णय: राजस्व अभिलेखों में भूमि का नामांतरण केवल उस व्यक्ति को भूमि राजस्व का भुगतान करने का अधिकार देता है जिसके पक्ष में नामांतरण का आदेश दिया गया है, तथा इससे ऐसी भूमि पर स्वामित्व का सृजन या उन्मूलन नहीं होता है, न ही इसका स्वामित्व पर कोई अनुमानित मूल्य होता है - कानून के तहत यह आवश्यकता है कि जमाबंदी को रद्द करने और अपीलीय तथा पुनरीक्षण प्राधिकारी द्वारा पुष्टि किए जाने के बाद भी, वैध स्वामी/संरक्षक अपने अधिकार, स्वामित्व और हित का न्यायनिर्णयन करवाने तथा उस व्यक्ति को बेदखल करने के लिए बेदखली का आदेश प्राप्त करने के लिए बाध्य है, जो जमाबंदी को अपने पक्ष में प्राप्त करने में सफल रहा है---जमाबंदी रद्द करने और व्यक्ति को बेदखल करने तथा वैध मालिक/संरक्षक को कब्ज़ा सौंपने के लिए अतिरिक्त कलेक्टर को शक्ति प्रदान करना स्पष्ट रूप से किसी व्यक्ति के अपने स्वामित्व या कब्ज़ा के दावे को सक्षम अधिकार क्षेत्र के न्यायालय द्वारा न्यायनिर्णित करवाने के मूल्यवान अधिकार का उल्लंघन करता है, जिस अधिकार को राज्य के कार्यकारी अधिकारी द्वारा राजस्व संग्रह से संबंधित सारांश कार्यवाही द्वारा ख़तरे में नहीं डाला जा सकता -- अधिनियम, 2011 की धारा 9(1) के तहत प्रदत्त शक्ति, जिस सीमा तक यह अतिरिक्त कलेक्टर को जमाबंदी रद्द करने का अधिकार देती है, पूरी तरह से उचित होगी। लेकिन जिस व्यक्ति की जमाबंदी रद्द की गई है उसे बेदखल करना तथा वैध मालिक/संरक्षक को कब्ज़ा सौंपना संभव नहीं होगा क्योंकि जमाबंदी अपने आप में स्वामित्व का निर्धारण नहीं करती है--- किसी भी तरह से, राज्य और उसका प्राधिकार सिविल न्यायालय की शक्ति का अतिक्रमण नहीं कर सकता है और जमाबंदी या उसके निरस्तीकरण के आधार पर पक्षों के बीच हक का निर्णय करने का काम कार्यकारी अधिकारियों पर छोड़ सकता है - विवादित प्रावधानों को भारत के संविधान के अनुच्छेद 300ए और 21 के विपरीत होने के कारण खारिज कर दिया गया है, साथ ही वे अनुसूची VII की सूची II की प्रविष्टि 45 के दायरे और परिधि से बाहर हैं - रिट की अनुमति दी गई। (पैरा **2, 3, 13, 20, 35-39, 42, 46-50)***

1996 (6) एससीसी 223, 1997 (7) एससीसी 137, 2009 (5) एससीसी 591..... ***संदर्भित।***

(2004) 1 एससीसी 769, 1968 (3) एससीआर 163, (1989) 4 एससीसी 131, एआईआर 1982 (एससी) 1081, (2013) 1 एससीसी 353, एआईआर (1977) एससी 619, (1993) 4 एससीसी 349, (1993) 4 एससीसी 403, (2021) 14 एससीसी 703, (2015) 13 एससीसी 50, (1968) 2 एससीआर 455, (1975) 4 एससीसी 518 ***.....पर भरोसा किया गया।***

==========

पटना उच्च न्यायालय का निर्णय आदेश

==========

गणपूर्ति : माननीय मुख्य न्यायाधीश

और

माननीय न्यायाधीश श्री हरीश कुमार

सी. ए. वी. निर्णय

(आदेश: माननीय न्यायाधीश श्री हरीश कुमार)

तारीखः10-04-2024

हमने याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता श्री गौतम कुमार केजरीवाल और प्रतिवादियों के विद्वान एएजी-12 मोहम्मद खुर्शीद आलम को सुना है।

2. भारतीय संविधान के अनुच्छेद 226 के तहत वर्तमान रिट याचिका में बिहार भूमि दाखिल खारिज अधिनियम, 2011 (जिसे आगे 'अधिनियम, 2011' कहा जाएगा) की धारा 9(1) और बिहार भूमि दाखिल खारिज नियम, 2012 (जिसे आगे 'नियम, 2012' कहा जाएगा) के नियम 13(11) और 13(12) के अधिकारों को चुनौती दी गई है। चुनौती दी गई शक्ति अपर समाहर्ता को दी गई है कि वह *"किसी व्यक्ति को संबंधित भूमि से बेदखल कर दे, जिसकी जमाबंदी रद्द कर दी गई हो और ऐसी भूमि के वैध मालिक/संरक्षक को ऐसी शर्तों पर कब्जा दिलाए, जो अपर समाहर्ता को उचित और न्यायसंगत लगें",* जिसे कथित तौर पर भारत के

संविधान के विरुद्ध माना गया है, क्योंकि कानून का यह हिस्सा भारत के संविधान की अनुसूची VII की सूची II की प्रविष्टि 45 के दायरे और दायरे से बाहर है।

3. याचिकाकर्ता ने यह घोषणा करने की मांग की है कि अधिनियम, 2011 की धारा 9(1) और नियम 13(11) तथा 13(12) के नियम, 2012 के अनुसार, *जमाबंदी* रद्द करने पर अतिरिक्त कलेक्टर को किसी व्यक्ति को ऐसी भूमि से बेदखल करने की शक्ति प्रदान की गई है, ताकि वैध रूप से हकदार पाए गए व्यक्ति को कब्जा दिलाया जा सके; यह प्रविष्टि 45 के दायरे से बाहर होगा, जो राजस्व के निर्धारण और संग्रह, उस उद्देश्य को सक्षम करने के लिए सर्वेक्षण और अभिलेखों के रखरखाव तक सीमित है। यह तर्क दिया गया है कि यह कानून की दृष्टि में और भी अधिक अस्थिर है क्योंकि इसका प्रभाव सिविल न्यायालयों को किसी अचल संपत्ति में किसी व्यक्ति के अधिकार, शीर्षक और कब्जे के मुद्दों को तय करने की उनकी शक्तियों से वंचित करना है। विवादित प्रावधानों द्वारा प्रदत्त शक्ति भारत के संविधान की अनुसूची VII की सूची II की प्रविष्टि 45 के दायरे से परे अधिकार क्षेत्र और अधिकार से परे है। अतिरिक्त कलेक्टर को राजस्व अधिकारी होने के नाते एक व्यक्ति के अधिकार, शीर्षक और अचल संपत्ति पर कब्ज़ा करने का अधिकार सिविल कोर्ट के अधिकार क्षेत्र के साथ प्रदान किया गया है जो उक्त प्रविष्टि की भाषा के संदर्भ में अस्वीकार्य है।

4. याचिकाकर्ता ने इस आधार पर भी विवादित धारा और नियम की वैधता को चुनौती दी है कि भारत के संविधान के अनुच्छेद 300 ए के तहत एक संवैधानिक अधिकार होने के अलावा एक अचल संपत्ति के स्वामित्व और कब्जे का अधिकार एक नागरिक अधिकार है जो सक्षम सिविल न्यायालयों की मशीनरी के माध्यम से ही लागू करने योग्य और न्यायोचित है, ऐसे न्यायालयों के कामकाज के लिए निर्धारित सिविल प्रक्रिया के माध्यम से और इस प्रकार अधिनियम, 2011 की धारा 9(1) और नियम, 2012 के नियम 13(11) और 13(12) अतिरिक्त कलेक्टर को किसी व्यक्ति को भूमि से बेदखल करने और कब्जा दिलाने की शक्ति प्रदान करते हैं, वैध रूप से हकदार पाए गए व्यक्ति को कानून की नजर में और भी अस्थिर माना जाता है,

क्योंकि म्यूटेशन देने, किराया तय करने और जमाबंदी बनाने की कार्यवाही राजस्व उद्देश्यों तक ही सीमित है और इसका शीर्षक और कब्जे के दावे की शुद्धता से कोई संबंध नहीं है। किसी अचल संपत्ति में किसी व्यक्ति का स्वामित्व होना। इसके अलावा, अधिनियम, 2011 की धारा 9(1) और नियम, 2012 के नियम 13(11) और 13(12) जहां तक चुनौती दी गई है, वह अधिनियम की धारा 11, 16, 21 और 23 के साथ असंगत है और उसके अनुरूप नहीं है। धारा 16 जिसके तहत अधिनियम के तहत अधिकारियों को सिविल कोर्ट की शक्तियां प्राप्त हैं, वह केवल जांच करने, गवाहों को बुलाने, उनकी उपस्थिति सुनिश्चित करने और दस्तावेजों को प्रस्तुत करने और साक्ष्य स्वीकार करने के लिए है; यह जांच केवल प्रकृति में सारांश है और पक्षों के मूल अधिकारों को तय नहीं कर सकती है और शीर्षक निर्धारित नहीं कर सकती है।

5. भारतीय संविधान की अनुसूची VII की सूची II की प्रविष्टि 45 भूमि, राजस्व, मूल्यांकन, राजस्व संग्रह, भूमि अभिलेखों के रखरखाव और इसी तरह के अन्य कार्यों से संबंधित है जो राज्य विधानमंडल के विधायी क्षेत्राधिकार में आते हैं। यह प्रस्तुत किया जाता है कि प्रदत्त इस तरह की शक्ति के अनुसार, बिहार राज्य विधानमंडल ने अधिकारों के अभिलेखों के रखरखाव, किरायेदारों के रजिस्टर, वार्षिक किराया निर्धारण, म्यूटेशन देने, सुधार पर्ची जारी करने और अभिलेखों में संबंधित सुधार/संशोधन, जमाबंदी बनाने के उद्देश्य से अधिनियम, 2011 और उसके तहत बनाए गए नियमों के तहत संबंधित प्रक्रियाएं तैयार की हैं।

6. इस न्यायालय को अधिनियम, 2011 की प्रस्तावना और विभिन्न प्रावधानों पर विचार करने के पश्चात यह तर्क दिया गया है कि प्रस्तावना में स्पष्ट शब्दों से यह पता चलता है कि अधिनियम, 2011 भूमि के म्यूटेशन की प्रक्रिया को विनियमित करने के लिए है और यह किसी व्यक्ति के भूमि के टुकड़े पर अधिकार, शीर्षक और कब्जे के मुद्दों के न्यायनिर्णयन से संबंधित नहीं है। ऐसा प्रतीत होता है कि अधिनियम राजस्व प्राधिकरण को भूमि के टुकड़े पर कब्जे या बेदखली के अधिकार के मुद्दे पर निर्णय लेने की कोई शक्ति प्रदान करने के उद्देश्य से अधिनियमित नहीं किया गया है।

7. अधिनियम, 2011 की धारा 9 (1) के अनुसार जिले के अतिरिक्त कलेक्टर को किसी इच्छुक व्यक्ति द्वारा दायर आवेदन पर विचार करते समय या किसी व्यक्ति की मौजूदा *जमाबंदी* को चुनौती देने के मामले में *स्वप्रेरणा* से, यदि उसकी मौजूदा जमाबंदी को चुनौती दी जाती है तो ऐसे व्यक्ति को बेदखल करने का अधिकार है। मुख्य रूप से अधिनियम सक्षम अधिकारियों को म्यूटेशन देने, वार्षिक किराए का आकलन करने और उसके संग्रह, किसी व्यक्ति को म्यूटेशन और *जमाबंदी* बनाने के लिए हकदार बनाने और साथ ही अपने संबंधित अधिकार क्षेत्र के क्षेत्रों के संबंध में राजस्व रिकॉर्ड के रखरखाव के मुद्दे से निपटने के लिए सशक्त बनाता है। अधिनियम, 2011 को भूमि के अभिलेखों के रखरखाव और ऐसी भूमि से निर्धारित राजस्व के संग्रह के बहुत विशिष्ट उद्देश्य के लिए डिज़ाइन किया गया है। यह किसी भी व्यक्ति की भूमि के संबंध में किसी भी व्यक्ति के शीर्षक और कब्जे के अधिकार की पहचान, प्रमाणीकरण, न्यायनिर्णयन या पुष्टि के लिए किसी भी तंत्र से संबंधित नहीं है। अधिनियम, 2011 अपने दायरे को किसी व्यक्ति को किसी होल्डिंग का मालिक होने का दावा करने या किसी व्यक्ति के ऐसे दावे को खारिज करने की सीमा तक सीमित करता है। यदि किसी व्यक्ति का किसी विशेष भूमि पर स्वामित्व या शीर्षक को दर्शाने वाले कुछ दस्तावेजों के आधार पर दावा वास्तविक पाया जाता है, तो अधिनियम के तहत सक्षम प्राधिकारी ऐसे व्यक्ति को म्यूटेशन देने के लिए बाध्य है, यानी वार्षिक किराए के भुगतान के उद्देश्य से ऐसे व्यक्ति के नाम पर एक रिकॉर्ड बनाना।

8. याचिकाकर्ता के विद्वान अधिवक्ता ने यह भी कहा कि यह सर्वमान्य है कि किसी भी व्यक्ति को किसी भी सम्पत्ति से बेदखल या बेदखल नहीं किया जा सकता, बशर्ते कि इस प्रयोजन के लिए विधि की उचित प्रक्रिया का पालन न किया जाए। ऐसा प्रतीत होता है कि यदि प्रतिवादी अपर समाहर्ता की शक्ति को अधिनियम, 2011 की धारा 9 (1) तथा नियम, 2012 के नियम 13 (11) और 13 (12) के अन्तर्गत कुछ समय के लिए स्वीकार भी कर लिया जाए, तो भी किसी व्यक्ति को किसी अचल सम्पत्ति में अधिकार, स्वामित्व तथा कब्जे के जटिल मुद्दों के निर्धारण के लिए न तो कोई शक्ति प्रदान की गई है और न ही कोई प्रक्रिया निर्धारित की गई है।

जमाबंदी के निरस्तीकरण मात्र से ही कब्जाधारी व्यक्ति को भूमि से बेदखल कर दिया जाता है, जबकि यह सर्वविदित है कि नामान्तरण स्वामित्व का निर्धारण या निर्णय नहीं करता है।

9. उपर्युक्त पृष्ठभूमि में, यह प्रस्तुत किया जाता है कि अधिनियम, 2011 की धारा 9 (1) और नियम, 2012 के नियम 13 (11) और 13 (12) का विवादित भाग भारत के संविधान के विरुद्ध माना जाने योग्य है और तदनुसार इस माननीय न्यायालय द्वारा इसे कानून से हटा दिया जाता है।

10. विभिन्न निर्णयों पर भी भरोसा किया गया है, जिनमें **बिशन दास एवं अन्य बनाम पंजाब राज्य एवं अन्य; एआईआर 1961 एससी 1570, सावर्णी (श्रीमती) बनाम श्रीमती इंदर कौर एवं अन्य, (1996) 6 एससीसी 223, आर गौड़ा बनाम वरदप्पा नायडू, (2004) 2 पीएलजेआर एससी 36, तुकाराम काना जोशी एवं अन्य बनाम महाराष्ट्र औद्योगिक विकास निगम एवं अन्य, (2013) 1 एससीसी 353, प्रेम नाथ खन्ना एवं अन्य बनाम नरिंदर नाथ कपूर एवं अन्य, (2016) 12 एससीसी 235, भीमाबाई महादेव काम्बेकर बनाम आर्थर आयात और निर्यात कंपनी और अन्य, (2019) 3 एससीसी 191।** उपर्युक्त निर्णयों का हवाला म्यूटेशन और *जमाबंदी* के बिंदु पर दिया गया है, जो शीर्षक और कब्जे के अधिकार का पूर्ण प्रमाण नहीं है।

11. इस तर्क के समर्थन में माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा **आंध्र प्रदेश सरकार बनाम थुम्माला कृष्ण राव एवं अन्य, एआईआर 1982 एससी 1081** के मामले में दिए गए निर्णय पर भी भरोसा किया गया है कि विधि की उचित प्रक्रिया के बिना अचल संपत्ति से कोई बेदखली नहीं की जा सकती।

12. विभिन्न अन्य निर्णयों के अलावा, **बी. के. रविचंद्र बनाम भारत संघ और अन्य, (2021) 14 एससीसी 703** के मामले पर भी भरोसा किया जाता है, जिसमें कहा गया है कि संपत्ति का अधिकार संविधान के अनुच्छेद 300 ए के तहत गारंटीकृत एक मूल्यवान संवैधानिक अधिकार है।

13. इसके विपरीत, विद्वान अतिरिक्त महाधिवक्ता ने इस न्यायालय को सबसे पहले अधिनियम, 2011 की प्रस्तावना का हवाला दिया और प्रस्तुत किया कि अधिनियम को भूमि के दाखिल-खारिज की प्रक्रिया को विनियमित करने और इसे समय की आवश्यकताओं और राज्य में झूठे राजस्व अभिलेखों के निर्माण और धोखाधड़ी से *जमाबंदी* प्राप्त करने की विशिष्ट स्थिति के साथ संगत बनाने के लिए शामिल किया गया है। इस प्रकार, प्रस्तावना समय की आवश्यकताओं को स्पष्ट करती है और उक्त अधिनियम द्वारा आम जनता के हित में भूमि विवाद के शीघ्र, सुचारू और सस्ते निर्णय की आवश्यकता पर प्रकाश डालती है।

14. अन्य अधिनियमों और नियमों के प्रावधानों का हवाला देते हुए, यह तर्क दिया गया है कि राजस्व न्यायालयों को स्पष्ट रूप से उन मामलों का न्यायनिर्णयन करने का अधिकार दिया गया है जो प्रचलित राजस्व कानूनों और नियमों द्वारा सौंपे गए हैं। इन न्यायालयों की संवैधानिक वैधता भी है और इस तरह उन्हें सीधे तौर पर नकारा नहीं जा सकता और इन न्यायालयों द्वारा पारित आदेशों का सम्मान किया जाना चाहिए। राजस्व न्यायालय संबंधित पक्षों के बीच विवादों का न्यायनिर्णयन करके सही भूमि धारकों को वैध अधिकार प्रदान करते हैं। बेशक, राजस्व न्यायालयों द्वारा पारित आदेशों की समीक्षा करने की सिविल न्यायालयों की शक्ति के अधीन। इसके बाद यह प्रस्तुत किया गया है कि सिविल न्यायालय शीर्षक तय करते हैं जबकि राजस्व न्यायालय अधिकार प्रदान करते हैं। स्पष्ट रूप से, अधिकार और शीर्षक को एक साथ नहीं जोड़ा जा सकता, क्योंकि अधिकार केवल शीर्षक से प्राप्त होते हैं और इस तरह दोनों भूमि मामलों में अलग-अलग निहितार्थ वाले अलग-अलग निकाय हैं और समानार्थी नहीं हैं और भूमि विवादों का निपटान करते समय इन पहलुओं को ध्यान में रखा जाना चाहिए। अंत में यह प्रस्तुत किया गया है कि रिट याचिका किसी भी वैध कानूनी चुनौती से रहित है और वास्तव में याचिकाकर्ताओं का प्रयास राज्य की कानून बनाने की शक्ति को बाधित करना है, जिसका उद्देश्य भूमि पर विवादों का शीघ्र निपटारा करके अंततः अपने नागरिकों को लाभ पहुँचाने के लिए भूमि पर अधिकारों को विनियमित और तर्कसंगत बनाना है।

15. अधिनियम, 2011 और नियम, 2012 के आरोपित प्रावधानों की वैधता की जांच करने से पहले, वर्तमान रिट याचिका में शामिल मुद्दे की उचित सराहना के लिए अधिनियमों और नियमों के प्रासंगिक प्रावधानों पर प्रकाश डालना उचित होगा।

16. बिहार भूमि दाखिल खारिज अधिनियम, 2011 को भूमि दाखिल खारिज की प्रक्रिया को विनियमित करने तथा इसे वर्तमान समय की आवश्यकताओं के अनुरूप बनाने के लिए शामिल किया गया है। धारा 2 (1) में दाखिल खारिज को सतत खतियान, काश्तकारों के बहीखाते तथा खेसरा रजिस्टर में प्रविष्टियों में परिवर्तन के रूप में परिभाषित किया गया है, जो खंड (क) से (प) तक में वर्णित किसी भी साधन/साधन के माध्यम से किसी व्यक्ति के होल्डिंग या उसके किसी भाग में अधिकार के हस्तांतरण के कारण होता है। उप-धारा (2) में अधिकारों के अभिलेख को बिहार काश्तकारी अधिनियम, 1885 के अध्याय 10 के अंतर्गत अंतिम रूप से प्रकाशित अधिकारों के अभिलेख के रूप में वर्णित किया गया है। उप-धारा (22) में दाखिल खारिज याचिका रजिस्टर की बात की गई है तथा उप-धारा (23) में दाखिल खारिज रजिस्टर की बात की गई है, जिसमें अंचल अधिकारी के समक्ष दायर याचिकाएं तथा उसमें पारित आदेश पंजीकृत के रूप में दर्ज किए जाते हैं। उप-धारा (26) "जमाबंदी" को परिभाषित करती है, जो इस प्रकार है:

> *"(26)"जमाबंदी"का अर्थ है किरायेदार खाता रजिस्टर में सभी किरायेदारों को आवंटित पृष्ठ को दर्शाने वाली एक संख्या, जहाँ उनकी किरायेदारी के विवरण के साथ-साथ किराए और उपकर की मांग और संग्रह की प्रविष्टियाँ की जाती हैं।"*

17. अब, आरोपित धारा 9 (i) पर आते हैं जो *जमाबंदी* रद्द करने की बात करती है, यहाँ उद्धृत करना उचित होगा:

> *"9 (i) जमाबंदी रद्द करना।- अतिरिक्त कलेक्टर को, स्वप्रेरणा से या आवेदन पर, किसी भी जमाबंदी के संबंध में जांच करने की शक्ति होगी, जो किसी भी समय लागू कानून के उल्लंघन में या इस संबंध*

में जारी किसी कार्यकारी निर्देश के उल्लंघन में बनाई गई है। अतिरिक्त कलेक्टर, जिसके अधिकार क्षेत्र में भूमि स्थित है, संबंधित पक्षों को उपस्थित होने, साक्ष्य प्रस्तुत करने और सुनवाई का उचित अवसर देने के बाद, ऐसी जमाबंदी को रद्द कर सकता है, इसके तहत दावा करने वाले व्यक्ति को बेदखल कर सकता है और वैध मालिक/संरक्षक को ऐसी शर्तों पर कब्जा दे सकता है जो अतिरिक्त कलेक्टर को उचित और न्यायसंगत लगे।"

[*हमारे द्वारा रेखांकित भाग चुनौती का विषय है*]

18. अधिनियम, 2011 की धारा 11 के अनुसार अधिनियम के अंतर्गत सभी कार्यवाही संक्षिप्त प्रकृति की होगी। इस अधिनियम के अंतर्गत समाहर्ता, अपर समाहर्ता, भूमि सुधार उप समाहर्ता और अंचल अधिकारी को साक्ष्य स्वीकार करने, पूछताछ करने, किसी व्यक्ति को बुलाने और उसकी उपस्थिति सुनिश्चित करने तथा शपथ पर उसकी जांच करने, दस्तावेज प्रस्तुत करने के लिए बाध्य करने और लागत अधिनिर्णय देने के संबंध में वही शक्तियां होंगी जो धारा 16 के अनुसार सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 के अंतर्गत न्यायालय को प्राप्त हैं। धारा 21 में कहा गया है कि इस अधिनियम के प्रावधान अन्य कानूनों में निहित किसी भी प्रावधान के अतिरिक्त होंगे, न कि उसके प्रतिकूल। अंत में, अधिनियम, 2011 की धारा 22 के अंतर्गत सरकार को नियम बनाने की शक्ति प्रदान की गई है।

19. अब हम बिहार म्यूटेशन नियमावली, 2012 पर आते हैं, जिसे राज्य सरकार ने अधिनियम, 2011 की धारा 22 के तहत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए तैयार किया है। नियम 13 *जमाबंदी* को रद्द करने से संबंधित है और नियम 13 के उप नियम (11) और (12) जो यहां आरोपित हैं, अपर समाहर्ता को उस व्यक्ति को बेदखल करने और उस पर कब्जा दिलाने का अधिकार देता है, जिसका दावा उचित और न्यायसंगत शर्तों पर वैध प्रतीत होता है। यदि बल प्रयोग के बिना यह संभव नहीं है, तो अपर समाहर्ता मजिस्ट्रेट की प्रतिनियुक्ति करके इसे

सुनिश्चित कर सकते हैं और पुलिस उपाधीक्षक को पर्याप्त बल के साथ पुलिस अधिकारी की प्रतिनियुक्ति करने का निर्देश दे सकते हैं ताकि रद्द *जमाबंदी* के तहत दावा करने वाले व्यक्तियों को बेदखल किया जा सके और भूमि के वैध मालिक/संरक्षक का कब्जा बहाल किया जा सके।

20. सभी प्रासंगिक प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए, अब म्यूटेशन और *जमाबंदी* और इसके प्रभाव पर आते हैं, इस न्यायालय और माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णयों के अनुसार यह देखना अनावश्यक है कि राजस्व अभिलेखों में भूमि का म्यूटेशन केवल उस व्यक्ति को भूमि राजस्व का भुगतान करने का अधिकार देता है जिसके पक्ष में म्यूटेशन का आदेश दिया गया है। निस्संदेह, राजस्व अभिलेखों में प्रविष्टियाँ विवादित भूमि के संबंध में कोई शीर्षक नहीं बनाती हैं। माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने लगातार माना है कि राजस्व अभिलेखों में भूमि का म्यूटेशन ऐसी भूमि पर शीर्षक नहीं बनाता या समाप्त नहीं करता है और न ही शीर्षक पर इसका कोई अनुमानित मूल्य है। [**देखें सावर्णी बनाम इंदर कौर ने 1996 (6) एससीसी 223 में रिपोर्ट की, बलवंत सिंह बनाम दौलत सिंह ने 1997 (7) एससीसी 137 में रिपोर्ट की और नरसम्मा और अन्य बनाम कर्नाटक राज्य और अन्य। 2009 में रिपोर्ट किया गया (5)**

एससीसी 591]।

21. न्यायशास्त्र पर अपनी पुस्तक (बारहवें संस्करण) में सैल्मंड ने कब्जे को किसी ऐसे व्यक्ति के विरुद्ध अधिकार के अच्छे शीर्षक के रूप में परिभाषित किया है जो इससे बेहतर शीर्षक नहीं दिखा सकता। कब्जे से तब तक जारी रहने का अधिकार मिलता है जब तक कि उसे विस्थापित न कर दिया जाए और यहां तक कि एक अपराधी, जिसे उसके कब्जे से वंचित किया गया है, वह किसी भी व्यक्ति से केवल उसके कब्जे के आधार पर इसे पुनः प्राप्त कर सकता है। इस तरह से कब्जा लेने वाले सच्चे मालिक को इसे अपराधी को वापस करने के लिए मजबूर किया जा सकता है और उसे तब तक अपना खुद का श्रेष्ठ शीर्षक स्थापित करने की अनुमति नहीं होगी, जब तक कि इसे पुनः प्राप्त नहीं कर लिया जाता। उसे पहले कब्जा छोड़ना होगा और फिर अपने स्वामित्व के आधार पर भूमि की वसूली के लिए कानून के अनुसार आगे बढ़ना

होगा। कानून का उद्देश्य यह है कि प्रत्येक कब्जेदार को अपने कब्जे को बनाए रखने और पुनः प्राप्त करने का अधिकार होगा, जब तक कि कानून के अनुसार निर्णय द्वारा इसे वंचित न कर दिया जाए।

22. माननीय सर्वोच्च न्यायालय की तीन न्यायाधीशों की पीठ ने ***रामे गौड़ा (डी) बाय एलआरएस बनाम एम. वरदप्पा नायडू (डी) बाय एलआरएस के मामले में [(2004) 1 एससीसी 769/एआईआर 2004 एससी 4609]*** माना कि कानून स्वामित्व के साथ कब्जे को मानता है, जब तक कि इसका खंडन न किया जाए, विभिन्न निर्णयों का हवाला देते हुए, जिसमें ***यार मोहम्मद एवं अन्य बनाम लक्ष्मी दास एवं अन्य*** में इलाहाबाद उच्च न्यायालय की पूर्ण पीठ का निर्णय भी शामिल है, जिसे ***एआईआर 1959*** में रिपोर्ट किया गया था। 14. पूर्ण पीठ, जिसे अनुमोदन के साथ उद्धृत किया गया था, ने माना कि कानून कब्जे का सम्मान करता है, भले ही इसका समर्थन करने के लिए कोई शीर्षक न हो। यह किसी भी व्यक्ति को कानून को अपने हाथ में लेने और न्यायालय का सहारा लिए बिना वास्तविक कब्जे वाले व्यक्ति को बेदखल करने की अनुमति नहीं देगा। किसी भी व्यक्ति को अपने मामले में न्यायाधीश बनने की अनुमति नहीं दी जा सकती।

23. ***नायर सर्विस सोसाइटी लिमिटेड बनाम रेव. फादर के.सी. अलेक्जेंडर एवं अन्य*** के मामले में, जिसकी रिपोर्ट ***1968 (3) एससीआर 163*** में की गई थी, सर्वोच्च न्यायालय ने माना था कि एक व्यक्ति जो मालिक के रूप में भूमि पर कब्जा रखता है और शांतिपूर्वक स्वामित्व के सामान्य अधिकारों का प्रयोग करता है, वह पूरी दुनिया के खिलाफ एक अच्छा मालिक है, लेकिन सही मालिक नहीं है। जब तथ्य किसी भी पक्ष में कोई शीर्षक नहीं दिखाते हैं, तो कब्जे से इसका फैसला होता है। ***कृष्ण राम महाले (मृत) बनाम श्रीमती शोभा वेंकट राव के मामले में, जिसकी रिपोर्ट 1989) 4 एससीसी 131*** में की गई थी, यह माना गया था कि जहां एक व्यक्ति संपत्ति पर स्थापित कब्जे में है, यहां तक कि इस धारणा पर भी कि उसे संपत्ति पर रहने का कोई अधिकार नहीं है, उसे कानून का सहारा लिए बिना संपत्ति के मालिक द्वारा बेदखल नहीं किया जा सकता है।

24. उपरोक्त सभी निर्णयों का उल्लेख करते हुए, सर्वोच्च न्यायालय ने ***रामे गौड़ा*** (सुप्रा) मामले में पैराग्राफ संख्या 8 में निम्नलिखित निर्णय दिया है:

> *"(8) इस प्रकार यह स्पष्ट है कि जहाँ तक भारतीय कानून का संबंध है, शांतिपूर्ण कब्जे वाला व्यक्ति अपना कब्जा बनाए रखने का हकदार है और ऐसे कब्जे की रक्षा के लिए वह अतिचारी को बाहर रखने के लिए उचित बल का प्रयोग भी कर सकता है। एक वैध स्वामी जिसे गलत तरीके से भूमि से बेदखल कर दिया गया है, वह फिर से कब्जा ले सकता है, यदि वह ऐसा शांतिपूर्वक और अनुचित बल का प्रयोग किए बिना कर सकता है। यदि अतिचारी वैध स्वामी की संपत्ति पर स्थायी कब्जा रखता है, तो वैध स्वामी को कानून का सहारा लेना होगा; वह कानून को अपने हाथ में नहीं ले सकता और अतिचारी को बेदखल नहीं कर सकता या उसके कब्जे में हस्तक्षेप नहीं कर सकता। कानून शांतिपूर्ण और स्थायी कब्जे वाले व्यक्ति की सहायता के लिए आएगा, यहां तक कि वैध स्वामी को भी बल प्रयोग करने या कानून को अपने हाथ में लेने से रोककर, और वैध स्वामी से भी उसे कब्जा वापस दिलाकर (निश्चित रूप से सीमा के कानून के अधीन), यदि बाद वाले ने बल प्रयोग करके पूर्व कब्जेदार को बेदखल कर दिया है। बेहतर स्वामित्व के सबूत के अभाव में, कब्जा या पहले से शांतिपूर्ण तरीके से बसा हुआ कब्जा ही स्वामित्व का सबूत है। कानून यह मानता है कि जब तक खंडन न किया जाए, तब तक कब्जे को स्वामित्व के साथ ही माना जाएगा। किसी भी संपत्ति का मालिक उचित बल का उपयोग करके भी किसी अतिचारी को अतिचार के प्रयास से रोक सकता है, जब वह अतिचार होने की प्रक्रिया में हो, या वह एक कमजोर प्रकृति का हो, या बार-बार, रुक-रुक कर, आवारा या*

आकस्मिक प्रकृति का हो, या अभी-अभी किया गया हो, जबकि सही मालिक के पास कानून का सहारा लेने के लिए पर्याप्त समय नहीं था। अंतिम मामलों में, अतिचारी द्वारा अभी-अभी किया गया कब्जा वास्तविक मालिक द्वारा स्वीकार किया गया नहीं कहा जाएगा।"

25. माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने ***आंध्र प्रदेश सरकार बनाम थुम्माला कृष्ण राव एवं अन्य*** के मामले में, ***एआईआर 1982 (एससी) 1081*** में रिपोर्ट की गई, आंध्र प्रदेश भूमि अतिक्रमण अधिनियम, 1905 की धारा 6 और 7 के तहत निर्धारित प्रावधानों पर विचार करते हुए माना है कि यदि किसी संपत्ति पर सरकार के स्वामित्व के संबंध में कोई वास्तविक विवाद है, तो सरकार अपने पक्ष में एकतरफा निर्णय नहीं ले सकती कि संपत्ति उसकी है, और ऐसे निर्णय के आधार पर उस व्यक्ति को बेदखल करने के लिए धारा 6 द्वारा प्रदान की गई सारांश कार्यवाही का सहारा नहीं ले सकती जो वास्तविक दावे या शीर्षक के तहत संपत्ति पर कब्जा कर रहा है। धारा 6 द्वारा निर्धारित सारांश उपाय कानूनी प्रक्रिया की प्रकृति का नहीं है, जो शीर्षक के जटिल प्रश्नों के न्यायनिर्णयन के लिए उपयुक्त है। यहां तक कि शीर्षक का दावा करने वाला राज्य भी सारांश बेदखली का सहारा नहीं ले सकता।

26. ***तुकाराम काना जोशी एवं अन्य बनाम महाराष्ट्र औद्योगिक विकास निगम एवं अन्य (2013) 1 एससीसी 353*** के मामले में सर्वोच्च न्यायालय की दो न्यायाधीशों की पीठ ने संपत्ति के अधिकार के सार पर प्रकाश डालते हुए इसे न केवल संवैधानिक या वैधानिक अधिकार माना बल्कि यह एक मानव अधिकार भी है। यह संक्षेप में माना गया है कि संपत्ति का अधिकार मौलिक अधिकार न रह जाने के बाद भी किसी नागरिक की संपत्ति पर कब्ज़ा करना या उसे प्राप्त करना निश्चित रूप से वंचित करने के समान है और ऐसा वंचित करना केवल "कानून" के अनुसार ही हो सकता है, क्योंकि संविधान के अनुच्छेद 300-ए में उक्त शब्द का विशेष रूप से उपयोग किया गया है। उपर्युक्त निर्णय के पैराग्राफ 17 में यह माना गया कि अपीलकर्ताओं को उनकी अचल संपत्तियों से वंचित करना संविधान के अनुच्छेद 21 का स्पष्ट उल्लंघन है।

27. भारत में, अन्य राष्ट्र राज्यों की तरह, किसी को भी जबरन कब्ज़ा करने की अनुमति नहीं है, जिसे वे केवल न्यायालय के माध्यम से ही प्राप्त कर सकते हैं। ***राम रतन और अन्य बनाम उत्तर प्रदेश राज्य, एआईआर (1977) एससी 619*** के मामले में; यह माना गया कि एक सच्चे मालिक को अतिचारी को बेदखल करने या बाहर निकालने का पूरा अधिकार है, जब वह अतिचारी के कार्य या प्रक्रिया में हो, लेकिन यह अधिकार सच्चे मालिक को उपलब्ध नहीं है यदि अतिचारी वास्तविक मालिक के विरुद्ध और उसके ज्ञान के साथ कब्जा करने में सफल रहा है। ऐसी परिस्थितियों में कानून की आवश्यकता है कि सच्चे मालिक को कानून के तहत उपायों का सहारा लेकर अतिचारी को बेदखल करना चाहिए।

28. ***गुरु अमरजीत सिंह बनाम रतन चंद और अन्य (1993) 4 एससीसी 349*** के मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने माना कि जमाबंदी में प्रविष्टियाँ अचल संपत्ति के संबंध में स्वामित्व का प्रमाण नहीं हैं। ***जट्टू राम बनाम हाकम सिंह और अन्य (1993) 4 एससीसी 403*** में सर्वोच्च न्यायालय ने कहा कि पटवारी द्वारा आधिकारिक रिकॉर्ड में की गई प्रविष्टियाँ केवल रिकॉर्ड के उद्देश्य के लिए हैं और वे स्वयं उनकी सत्यता को साबित नहीं करती हैं और न ही उन पर वैधानिक अनुमान लगाया जा सकता है, विशेष रूप से पुष्टि करने वाले साक्ष्य के अभाव में।

29. ***बी. के. रविचंद्र एवं अन्य बनाम भारत संघ एवं अन्य, (2021) 14 एससीसी 703,*** कर्नाटक उच्च न्यायालय के उस आदेश की वैधता से संबंधित मामला था, जिसमें प्रतिवादी को अपनी भूमि खाली करने का निर्देश दिया गया था, जिससे भारत संघ को अपीलकर्ता की कुछ भूमि के अधिग्रहण के लिए उचित कार्यवाही शुरू करने का विकल्प खुला छोड़ दिया गया था; जिसमें संविधान के अनुच्छेद 300 ए के तहत संपत्ति के अधिकार के सार पर प्रकाश डाला गया था। इसके पैराग्राफ संख्या 35 को उद्धृत करना प्रासंगिक होगा, जो इस प्रकार है:

> *"35. इसलिए, अब राज्य के लिए यह खुला नहीं है: अपने किसी भी रूप में (कार्यकारी, राज्य एजेंसियों, या विधायिका) यह दावा करने के लिए कि कानून - या संविधान को अनदेखा किया जा सकता है, या*

अपनी सुविधानुसार उसका अनुपालन किया जा सकता है। इस न्यायालय के निर्णय, और संपत्ति के अधिकार का इतिहास यह दर्शाता है कि यद्यपि मौलिक अधिकार के रूप में इसकी प्रमुखता को कम किया गया है, फिर भी, कानून के शासन का सार इसकी रक्षा करता है। इस न्यायालय का विकसित न्यायशास्त्र यह भी रेखांकित करता है कि यह एक मूल्यवान अधिकार है जो गारंटीकृत स्वतंत्रता और आर्थिक स्वतंत्रता सुनिश्चित करता है। अनुच्छेद 300-ए का वाक्यांश निर्धारण करने वाला है और अनुच्छेद 21 और 265 के साथ इसकी समानता को नजरअंदाज नहीं किया जा सकता है, वे वास्तव में कानून के शासन की सर्वोच्चता की गारंटी हैं, कम नहीं। राज्य को यह दावा करने की अनुमति देना: चाहे संघ हो या कोई राज्य सरकार कि उसके पास अनिश्चित या सर्वोच्च अधिकार है किसी की संपत्ति पर कब्ज़ा करना (वैध स्वीकृति के बिना) - चाहे जो भी बहाना हो, अराजकता को बढ़ावा देने से कम नहीं है। न्यायालयों की भूमिका लोगों की स्वतंत्रता के गारंटर और ईर्ष्यालु रक्षक के रूप में कार्य करना है: चाहे वे स्वतंत्रता के माध्यम से सुनिश्चित हों, और भाग III के तहत समानता और धर्म या सांस्कृतिक अधिकारों के अधिकार, या कानून के अलावा किसी भी प्रक्रिया के माध्यम से किसी भी रूप में वंचित होने के खिलाफ अधिकार। न्यायालय द्वारा किसी भी तरह की क्षमा ऐसे गैरकानूनी कार्यकारी व्यवहार का सत्यापन है, जिसे वह किसी भी भविष्य के समय में किसी उच्च उद्देश्य के लिए अपने आचरण को उचित ठहरा सकता है, जिसे "किसी भी अधिकारी के हाथ में तैयार एक लोडेड हथियार" के रूप में वर्णित किया जा सकता

है जो तत्काल आवश्यकता का एक प्रशंसनीय दावा सामने ला सकता है।

[*हम जोर देने के लिए रेखांकित करते हैं*]

30. अब उपरोक्त तथ्यों और परिस्थितियों में, विवादित अधिनियम और नियमों की वैधता को चुनौती देने वाली विभिन्न दलीलों पर विचार करने से पहले, यह उचित है कि सावधानी बरती जाए, जैसा कि **पीजीएफ लिमिटेड और अन्य बनाम भारत संघ और अन्य, (2015) 13 एससीसी 50** के मामले में माना गया है, जिसमें माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने माना है कि न्यायालय पहले तो यह जांच करता है कि क्या रिट याचिका में उठाए गए प्रावधानों की वैधता की जांच करने के लिए कोई प्रथम दृष्टया मजबूत आधार बनाया गया है। क्या ऐसी चुनौती उस समय की गई है जब कानून बनाया गया था या कोई प्रावधान कानून की किताब में लाया गया था या अधिनियमन की तारीख और चुनौती दिए जाने की तारीख के बीच कोई लंबा समय अंतराल मौजूद है। यह भी स्पष्ट किया जाना चाहिए कि क्या प्रस्तुत तथ्यों के आधार पर चुनौती के आधार और प्रावधान के निहितार्थ का वास्तव में चुनौती के आधारों के अलावा कोई संबंध है।

31. क्या कानून के प्रावधानों को उसकी संवैधानिकता के आधार पर चुनौती देने का उद्देश्य उन प्रावधानों की प्रयोज्यता और कठोरता को विफल करना और कानून के उन प्रावधानों की प्रयोज्यता से बचने का मार्ग तलाशना है और इस प्रकार न्यायालय की प्रक्रिया का दुरुपयोग करके उन अधिकारियों और संबंधित संस्थानों के लिए बाधा उत्पन्न करना है, जिन्हें ऐसे व्यक्तियों की निगरानी करनी है जो ऐसी चुनौती देते हैं। इसलिए, इस बात की जांच करना अनिवार्य और सार्थक है कि क्या ऐसी चुनौती सद्भावनापूर्ण है और क्या रिट न्यायालयों द्वारा "पर्दा उठाने" के सिद्धांत को लागू करके इस पर विचार करने की आवश्यकता है और क्या इस तरह के मुकदमेबाजी में कोई छिपा हुआ एजेंडा है।

32. स्थापित कानूनी स्थिति को ध्यान में रखते हुए, अब अधिनियम, 2011 की धारा 9(1) तथा नियम, 2012 के नियम 13(11) एवं 13(12) की वैधता की जांच करने से पूर्व यह

ध्यान देने योग्य है कि विषयगत अधिनियम एवं नियम क्रमशः वर्ष 2011 एवं 2012 में प्रभावी हुए थे। रिट याचिका दायर करने से पूर्व *जमाबंदी* का मामला लंबित था तथा याचिकाकर्ता को आशंका थी कि *जमाबंदी* रद्दीकरण मामले में पारित आदेश उसके पक्ष में नहीं हो सकता है तथा उसे उक्त धारा एवं नियम के आधार पर बेदखल करने का आदेश दिया जा सकता है। प्रतिवादी ने अपने प्रति शपथ पत्र में यह भी स्पष्ट रूप से कहा है कि अपर समाहर्ता, अररिया ने *जमाबंदी* वाद संख्या 213/2018-19 का पहले ही निपटारा कर दिया है।

33. स्पष्ट रूप से अधिनियम और नियमों के विवादित प्रावधानों की संवैधानिकता को चुनौती दी गई है क्योंकि *जमाबंदी* का मामला लंबित है जिसमें याचिकाकर्ता एक पक्ष है और उसके बेदखल होने की आशंका से इनकार नहीं किया जा सकता। उठाए गए मुद्दे और उठाए गए सवाल की मौलिक प्रकृति को भी नजरअंदाज नहीं किया जा सकता और यह न्यायालय संतुष्ट है कि उठाई गई चुनौती और चुनौती दिए गए प्रावधानों के साथ तथ्यात्मक संबंध है; जैसा कि आशंका है कि *जमाबंदी* के रद्द होने पर अचानक और अचानक बेदखल होने से याचिकाकर्ता को नुकसान हो सकता है जो एक संक्षिप्त कार्यवाही है।

34. निस्संदेह, अधिनियम, 2011 के तहत कार्यवाही एक संक्षिप्त कार्यवाही है, जो सिविल न्यायालय को साक्ष्य स्वीकार करने, पूछताछ करने, किसी व्यक्ति को बुलाने और उसकी उपस्थिति सुनिश्चित करने तथा शपथ पर उसकी जांच करने, दस्तावेजों को प्रस्तुत करने तथा लागत अधिनिर्णय देने की शक्ति प्रदान करती है, जैसा कि सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 के तहत न्यायालय में निहित है। अधिनियम आगे स्पष्ट करता है कि इसमें प्रावधान किसी अन्य कानून में निहित प्रावधानों के अतिरिक्त होंगे, न कि उनके प्रतिकूल।

35. अधिनियम, 2011 की धारा 9(1) केवल अतिरिक्त कलेक्टर को किसी भी *जमाबंदी* के संबंध में जांच करने का अधिकार देती है, जो किसी भी समय लागू कानून के उल्लंघन में या इस संबंध में जारी किसी भी कार्यकारी निर्देश के उल्लंघन में बनाई गई है, जो अतिरिक्त कलेक्टर की शक्ति को स्पष्ट रूप से सीमित करती है। यह भी अनिवार्य है कि *जमाबंदी* के संबंध में

कोई भी आदेश पारित करने से पहले, उसके पास जांच करने, संबंधित पक्षों को उपस्थित होने का उचित अवसर प्रदान करने, साक्ष्य प्रस्तुत करने और उचित सुनवाई करने का अधिकार है, जो केवल एक संक्षिप्त कार्यवाही है। सिविल कोर्ट द्वारा अपनाई जाने वाली समान प्रक्रिया को अपनाते हुए संक्षिप्त जांच करने के लिए दी गई शक्ति; सिविल कोर्ट की शक्तियों का इस तरह से प्रदत्त होना नहीं है।

36. उपरोक्त प्रक्रिया केवल म्यूटेशन और *जमाबंदी* या उसके निरस्तीकरण के मुद्दे पर निर्णय लेने तक ही सीमित है, लेकिन बेदखली के लिए आवेदक को सिविल कोर्ट जाना होगा, ऐसी स्थिति में *जमाबंदी* या उसका निरस्तीकरण एक मजबूत सबूत होगा। साथ ही, न्यायालय मालिकाना हक मिलने पर *जमाबंदी* के निरस्तीकरण के आदेश को रद्द कर सकता है।

37. दूसरे शब्दों में, कानून के तहत यह आवश्यकता है कि *जमाबंदी* रद्द होने और अपीलीय एवं पुनरीक्षण प्राधिकरण द्वारा पुष्टि किए जाने के बाद भी, वैध मालिक/संरक्षक को अपने अधिकार, शीर्षक और हित का न्यायनिर्णयन करवाना होगा और उस व्यक्ति को बेदखल करने के लिए बेदखली का आदेश प्राप्त करना होगा, जिसने *जमाबंदी* को अपने पक्ष में करवाने में सफलता प्राप्त की है। अन्यथा, शीर्षक का निर्धारण म्यूटेशन से किया जाएगा और यदि कोई बेईमान वादी किसी भी तरह से *जमाबंदी* को रद्द करवाने में सफल हो जाता है, तो वैध मालिक जो कब्जे में है, उसे उसे रास्ता देना होगा।

38. अनुसूची VII की सूची-II की प्रविष्टि 45 के अनुसार, 2011 का अधिनियम भूमि के दाखिल खारिज की प्रक्रिया को विनियमित करने के लिए अधिनियमित किया गया है, जो वर्तमान समय की आवश्यकताओं के अनुरूप है। हालांकि, अधिनियम, 2011 की प्रस्तावना में यह स्पष्ट रूप से स्पष्ट किया गया है कि यह केवल भूमि के दाखिल खारिज की प्रक्रिया को विनियमित करता है और इस प्रकार *जमाबंदी* रद्द करने के बाद किसी व्यक्ति को बेदखल करने के संबंध में कोई भी कार्रवाई निश्चित रूप से अधिनियम, 2011 और कानून के दायरे से बाहर

होगी; जो सक्षम क्षेत्राधिकार वाले सिविल न्यायालय की विशेष शक्तियों का हनन करने के समान है।

39. अतिरिक्त कलेक्टर को ऐसी *जमाबंदी* रद्द करने और व्यक्ति को बेदखल करने और वैध मालिक/संरक्षक को कब्जा सौंपने की शक्ति प्रदान करना स्पष्ट रूप से किसी व्यक्ति के स्वामित्व या कब्जे के अपने दावे को सक्षम अधिकार क्षेत्र के न्यायालय द्वारा न्यायनिर्णित करवाने के मूल्यवान अधिकार का उल्लंघन करता है, जिस अधिकार को राज्य के कार्यकारी अधिकारी द्वारा राजस्व संग्रह से संबंधित सारांश कार्यवाही द्वारा खतरे में नहीं डाला जा सकता है या खतरे में नहीं डाला जा सकता है।

40. स्थायी कब्जे की अवधारणा और मालिक के खिलाफ कब्जेदार के अपने कब्जे की रक्षा करने के अधिकार को कई निर्णयों द्वारा स्थापित किया गया है। **मुंशी राम और अन्य बनाम दिल्ली प्रशासन (1968) 2 एससीआर 455** के मामले में यह माना गया था कि वास्तविक मालिक सहित किसी को भी बलपूर्वक अतिचारी को बेदखल करने का अधिकार नहीं है यदि अतिचारी के पास भूमि का स्थायी कब्जा है और ऐसे मामले में जब तक कि उसे कानून के अनुसार बेदखल नहीं किया जाता है, वह सही मालिक के खिलाफ भी अपने कब्जे का बचाव करने का हकदार है। लेकिन केवल छिटपुट या यहां तक कि अतिचार के रुक-रुक कर किए गए कृत्य भी वास्तविक मालिक के खिलाफ ऐसा अधिकार नहीं देते हैं। जिस कब्जे का बचाव करने का हकदार अतिचारी है, वह स्थायी कब्जा होना चाहिए, जो पर्याप्त रूप से लंबी अवधि तक फैला हो और वास्तविक मालिक द्वारा स्वीकार किया गया हो। कब्जे के एक आकस्मिक कृत्य का वास्तविक मालिक के कब्जे में बाधा डालने का प्रभाव नहीं होगा।

41. वैध स्वामी पुनः प्रवेश कर सकता है और खुद को पुनः स्थापित कर सकता है, बशर्ते वह आवश्यकता से अधिक बल का प्रयोग न करे। ऐसा प्रवेश केवल उसके कब्जे पर अतिक्रमण के प्रतिरोध के रूप में देखा जाएगा, जो कभी खोया नहीं गया है। ***पूरन सिंह और अन्य बनाम पंजाब राज्य, [(1975) 4 एससीसी 518: 1975 एससीसी (क्रि) 608]*** में न्यायालय

ने स्पष्ट किया कि इस बारे में कोई कठोर नियम बनाना कठिन है कि कब अतिचारी का कब्जा स्थायी कब्जे में बदल सकता है। "स्थायी कब्जा" *(i) प्रभावी, (ii) अप्रभावित* और *(iii)* स्वामी के ज्ञान में या अतिचारी द्वारा छिपाने के किसी भी प्रयास के बिना होना चाहिए।

42. अधिनियम, 2011 की धारा 9(1) के तहत प्रदत्त शक्ति, जिसके तहत अतिरिक्त कलेक्टर को ऐसी *जमाबंदी* रद्द करने का अधिकार है, पूरी तरह से उचित होगी। लेकिन जिस व्यक्ति की *जमाबंदी* रद्द की गई है, उसे बेदखल करना और वैध मालिक/संरक्षक को कब्जा देना संभव नहीं होगा, क्योंकि *जमाबंदी* अपने आप में स्वामित्व का निर्धारण नहीं करती है। इससे ऐसे व्यक्ति को बेदखल किया जाएगा, जो स्थायी कब्जे में रहा है, जिसने म्यूटेशन भी कराया है और उसके पक्ष में *जमाबंदी* है; और इस प्रकार यह इस न्यायालय की राय में अनुचित और अन्यायपूर्ण होगा। किसी व्यक्ति के पास लंबे समय से कब्जा होने की स्थिति में, वह अकेले अपने कब्जे से यह भी संतुष्ट कर सकेगा कि किसी अन्य व्यक्ति द्वारा उठाए गए स्वामित्व के दावे के विरुद्ध अधिकार, शीर्षक और हित का विवादित प्रश्न है। *जमाबंदी* केवल एक अनिवार्य परिस्थिति/साक्ष्य है जो स्वामित्व को साबित करने के लिए है, लेकिन अकेले इसे स्थापित नहीं किया जा सकता है और राजस्व के निर्धारण और संग्रह के लिए बनाए गए अभिलेखों की रजिस्ट्री में प्रविष्टि को रद्द करने मात्र से संपत्ति से तत्काल या अचानक बेदखली नहीं हो सकती है।

43. 'म्यूटेशन' शब्द निरंतर खतियान, काश्तकार खाता बही और खेसरा रजिस्टर में प्रविष्टियों में एक परिवर्तन है जो किसी व्यक्ति के होल्डिंग या उसके किसी भाग में अधिकार के हस्तांतरण के कारण होता है और *जमाबंदी* केवल एक संख्या को दर्शाता है जो वित्तीय उद्देश्यों के लिए काश्तकार खाता बही रजिस्टर में सभी काश्तकारों को आवंटित पृष्ठ को दर्शाता है। इस प्रकार, यह अच्छी तरह से स्थापित है कि *जमाबंदी* की प्रविष्टियाँ किसी अचल संपत्ति के संबंध में शीर्षक का प्रमाण नहीं हैं। यह केवल राजस्व अभिलेखों के प्रयोजनों के लिए है और अपने आप में अचल संपत्ति के शीर्षक को साबित नहीं करता है और न ही शीर्षक के पक्ष में कोई

वैधानिक अनुमान है। ऐसी परिस्थितियों में, *जमाबंदी* को रद्द करने के मामले में अतिरिक्त कलेक्टर को बेदखली की शक्ति प्रदान करना, प्रथम दृष्टया, प्रविष्टि 45-सूची II-VII अनुसूची के तहत विधायिका को प्रदत्त शक्ति का अतिक्रमण है और कानून के दायरे और दायरे से बाहर है; अधिनियम, 2011.

44. अधिनियमों/नियमों में संक्षिप्त प्रक्रिया का प्रिस्क्रिप्शन केवल यह पता लगाने के लिए है कि क्या भूमि या उसके किसी हिस्से पर कब्जा करने वाले व्यक्ति के अधिकार के हस्तांतरण के कारण राजस्व अभिलेखों में प्रविष्टियों में परिवर्तन करने का हकदार है।

45. संपत्ति अर्जित करने, रखने और निपटाने का अधिकार एक कानूनी अधिकार बना हुआ है, जिससे किसी भी व्यक्ति को कानून के अनुसार और उसके द्वारा ही वंचित किया जाएगा। भारत के संविधान के अनुच्छेद 300ए के तहत 'कानून' शब्द का अर्थ वैध रूप से अधिनियमित कानून होगा, जिसका अर्थ है एक न्यायसंगत, निष्पक्ष और उचित कानून।

46. *जमाबंदी* रद्द करने के बाद किसी व्यक्ति को बेदखल करने की शक्ति, जहां इसे किसी भी समय लागू कानून के उल्लंघन में या किसी कार्यकारी निर्देश के उल्लंघन में या जब धोखाधड़ी से बनाया गया हो, तब भी उस व्यक्ति के अधिकार, शीर्षक और हित को सक्षम न्यायालय द्वारा निर्धारित किए जाने तक कब्जे पर केवल एक बादल है। राज्य पर यह मौलिक कर्तव्य भी है कि वह वास्तविक वैध मालिक/संरक्षक के अधिकार और हित की रक्षा करे, यदि वह कम से कम उस व्यक्ति के खिलाफ प्रथम दृष्टया मामला बनाने में सक्षम है, जिसके पास उस होल्डिंग या उसके हिस्से पर कोई अधिकार या शीर्षक नहीं है, लेकिन किसी भी तरह से, राज्य और उसका अधिकार सिविल कोर्ट की शक्ति को हड़प नहीं सकता है और *जमाबंदी* या उसके रद्द होने के आधार पर पक्षों के बीच शीर्षक का न्यायनिर्णयन करने के लिए कार्यकारी अधिकारियों पर छोड़ सकता है।

47. कानून के इस स्थापित प्रस्ताव के प्रति सचेत रहते हुए कि संपत्ति से अवैध रूप से वंचित करना भारत के संविधान के अनुच्छेद 21 के तहत दिए गए जीवन के अधिकार का

उल्लंघन होगा, *जमाबंदी* रद्द करने और घोषित वैध मालिक/संरक्षक को कब्जे की बहाली/सौंपने के बाद बेदखली की शक्ति, यह माना जाना चाहिए; वह भी एक संक्षिप्त प्रक्रिया के बाद, कोई तर्क नहीं है और संपत्ति से अवैध रूप से वंचित करने से सुरक्षा उपायों के खिलाफ है।

48. उपर्युक्त स्थापित कानूनी स्थिति के आधार पर कि दाखिल खारिज/*जमाबंदी* के तहत जिस व्यक्ति के पक्ष में दाखिल खारिज/*जमाबंदी* का आदेश पारित किया गया है, उसे संबंधित भूमि का केवल भू-राजस्व अदा करने का अधिकार है, केवल *जमाबंदी* के आधार पर उस व्यक्ति को भूमि का वैध स्वामी/संरक्षक मानकर कब्जा बहाल करना/कब्जा सौंपना, इस न्यायालय की राय में भारतीय संविधान के अनुच्छेद 300ए और 21 के विपरीत होगा। हालांकि कब्जा केवल शीर्षक/स्वामित्व का दिखावा है, लेकिन इसमें इस तरह के लापरवाही और लापरवाही से हस्तक्षेप नहीं किया जा सकता।

49. इसके मद्देनजर, यह न्यायालय बिहार भूमि दाखिल खारिज अधिनियम, 2011 की धारा 9(1) को इस सीमा तक निरस्त करेगा कि यह अपर समाहर्ता को *"उस व्यक्ति को बेदखल करने की शक्ति प्रदान करता है जिसकी जमाबंदी रद्द कर दी गई है और वैध मालिक/संरक्षक को ऐसी शर्तों पर ऐसी भूमि पर कब्जा दिलाने की शक्ति प्रदान करता है जो अपर समाहर्ता को उचित और न्यायसंगत प्रतीत हो"* और बिहार भूमि दाखिल खारिज नियम, 2012 के नियम 13(11) और 13(12) को भारत के संविधान के अनुच्छेद 300ए के विपरीत होने के कारण, अनुसूची VII की सूची II की प्रविष्टि 45 के दायरे और परिधि से बाहर होने के कारण निरस्त करेगा।

50. रिट याचिका ऊपर बताई गई सीमा तक स्वीकार की जाती है। लागत के संबंध में कोई आदेश नहीं होगा।

(हरीश कुमार, न्यायाधीश)

के. विनोद चंद्रन, मुख्य न्यायाधीश: मैं सहमत हूँ।

(के. विनोद चंद्रन, मुख्य न्यायाधीश)

उदय/-

खंडन (डिस्क्लेमर)- स्थानीय भाषा में निर्णय के अनुवाद का आशय, पक्षकारों को इसे अपनी भाषा में समझने के उपयोग तक ही सीमित है और अन्य प्रयोजनार्थ इसका उपयोग नही किया जा सकता। समस्त व्यवहारिक, कार्यालयी, न्यायिक एवं सरकारी प्रयोजनार्थ, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रमाणिक होगा साथ ही निष्पादन तथा कार्यान्वयन के प्रयोजनार्थ अनुमान्य होगा।